

Med virkning fra tillægsbevillingsloven 1960-61 udgik disse reguleringer helt af loven. Ved lovforslagets forelæggelse i folketinget udtalte finansministeren (Kjeld Philip), at forslaget var begrænset til ændringer i finanslovens bevillinger på de områder, hvor en egentlig bevilling var påkrævet, medens forslag, der gik ud på at registrere uundgåelige reguleringer — og som ikke kunne anses for nødvendige i bevillingsmæssig henseende — var udeladt (Folketingets Forhandlinger 1960-61, sp. 2470-73). Til sådanne reguleringer, der ikke kræver bevillingsmæssig hjemmel, henregnes — foruden ændringer i indtægter efter gældende regler og udgiftsbesparelser — reguleringer af lønninger, honorarer m. v. i henhold til tjenestemandsløven eller almindelige retningslinjer godkendt af lønningsrådet, regulering af skatter og afgifter vedrørende statens faste ejendomme som følge af ændringer i skatte- og afgiftssatser samt enhver regulering af udgifter, der afholdes i henhold til faste beregningsregler i gældende lov (jfr. Folketingstidende 1960-61, Till. D., sp. 1245-50). For disse posters vedkommende er man således ved reformen i 1961 vendt tilbage til det standpunkt som folketingsudvalget indtog i 1851, nemlig at overskridelser ikke skal reguleres af tillægsbevillingsloven, men først ved regnskabsaflæggelsen.

For så vidt angår andre udgiftskonti af kalkulatorisk art, f. eks. vedrørende driftsudgifter, kontorhold, opvarmning og belysning, er det imidlertid stadig praksis, at overskridelser af en vis størrelse reguleres ved tillægsbevillingsloven. Grænsen fastsættes normalt ved 10 pct., dog med et absolut maksimumsbeløb, der varierer. Medens det for 1961-62 var 25.000 kr., er det for 1962-63 nedsat til 10.000 kr. Udgiftsforøgelser til vedligeholdelse og istandsættelse af bygninger og anlæg skal dog efter finansministeriets direktiver altid medtages. For så vidt der ikke er sket nogen forrykkelse af det ved den oprindelige bevilling forudsatte grundlag, men udgiftsstigningen alene skyldes udefra kommende forhold, som vedkommende administrationsgren ikke har haft indflydelse på, er tillægsbevillingen næppe nogen retlig nødvendighed i disse tilfælde. Den skiftende og til dels vilkårlige fastsættelse af maksimumsbeløb udelukker

endvidere, at praksis på dette punkt kan antages at være forfatningsretlig relevant. Under alle omstændigheder står det dog fast, at også overskridelser af disse konti er undergivet den efterfølgende parlamentariske kontrol, som sker ved regnskabsaflæggelsen.

Sammenfattende kan det derfor fastslås, at der på grundlag af en praksis, som i sine hovedtræk går tilbage til de første år af vort konstitutionelle styre, og en dertil svarende almindelig retsopfattelse er skabt en forfatningsretlig sædvane, hvorefter den bevillingsmæssige hjemmel for visse kontis vedkommende fortolkes som omfattende de til det forudsatte formål nødvendige udgifter, uden at kontoens beløbsramme er afgørende.

Netop fordi bevillingen i disse tilfælde fortolkes således, at den ikke er bundet af finanslovens udgiftstal, er en overskridelse af disse tal strengt taget ikke en afholdelse af ubevilgede udgifter. For så vidt kan forholdet siges at falde uden for det emne, der ønskes belyst. Det er dog medtaget i denne udredning, fordi det udgør en væsentlig del af det forfatningsretlige problemkompleks, som knytter sig til grundlovens § 46, stk. 2.

IV. Afholdelse af ubevilgede udgifter i tiden indtil 1914.

I. *Efterfølgende og forudgående parlamentarisk kontrol.* Siden de første år under vort konstitutionelle styre er udgifter afholdt, uden at bevilling forelå. I betydeligt omfang har en minister på egen hånd kunnet afholde udgifter, således at den parlamentariske kontrol blev rent efterfølgende. Ved bedømmelsen af de nugældende sædvane-retlige regler på dette punkt vil det derfor være nødvendigt at tage hensyn til praksis og retsopfattelse for tiden siden 1850.

På den anden side må det haves for øje, at den ældre praksis ikke ubetinget kan være afgørende for retsstillingen i dag. Som det nærmere skal omtales i det følgende afsnit, er det siden den første verdenskrig blevet almindeligt at søge finansudvalgets samtykke til afholdelse af ubevilgede udgifter og således etablere en særlig form for forudgående parlamentarisk kontrol. Denne praksis ændrer bedømmelsesgrundlaget. Netop det forhold, at en forudgående parlamenta-